联合国

S/PV.4931



安全理事会

第五十九年

临时逐字记录

第四九三一次会议

2004年3月24日星期三上午10时20分举行

纽约

主席：	德拉萨布利埃先生	(法国)
成员：	阿尔及利亚	巴利先生
	安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
	贝宁	阿德奇先生
	巴西	萨登贝格先生
	智利	穆尼奥斯先生
	中国	王光亚先生
	德国	普洛伊格先生
	巴基斯坦	阿克兰先生
	菲律宾	巴哈先生
	罗马尼亚	杜米特鲁先生
	俄罗斯联邦	科努津先生
	西班牙	梅内德斯女士
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	埃米尔·琼斯·帕里爵士
	美利坚合众国	内格罗蓬特先生

议程项目

阿富汗局势

秘书长关于阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响的报告(S/2004/230)

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长（C-154A）。

04-28063 (C)



上午 10 时 20 分开会。

通过议程

议程通过。

阿富汗局势

秘书长关于阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响的报告（S/2004/230）

主席（*以法语发言*）：我谨通知安理会，我收到了阿富汗代表的来信，他在信中要求被邀请参加关于安理会议程项目的讨论。按照惯例，我提议经安理会同意，根据《宪章》的有关规定及安理会暂行议事规则第 37 条，邀请该代表参加讨论，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，法哈迪先生（阿富汗）在安理会议席就座。

主席（*以法语发言*）：按照安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向负责维持和平行动的助理秘书长赫迪·阿纳比先生发出邀请。

就这样决定。

我请阿纳比先生在安理会议席就坐。

安全理事会现在开始审议其议程项目。安全理事会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

安理会成员面前有文件 S/2004/230，内载秘书长关于阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响的报告。

安全理事会将在本次会议上聆听负责维持和平行动的助理秘书长赫迪·阿纳比先生的通报。

我请阿纳比先生发言。

阿纳比先生（*以英语发言*）：主席先生，正如你刚才所言，安理会成员面前有秘书长最近的一份报告，颇为详细地描述了阿富汗最近的事态发展。

1 月 15 日，安理会成员收到了拉赫达尔·卜拉希米先生关于通过新的宪法的全面通报，这是在报告所涉期间完成的波恩政治进程的最重要的一步。因此，我不会谈到同样的情况。主席先生，经你允许，我的打算是借此机会广泛地向安理会通报执行《波恩协定》中仍然存在的挑战，以及将导致阿富汗向稳定和有效的施政进一步过渡的措施。

《波恩协定》政治议程的执行在经过 26 个月的稳步进展之后，该进程现已达到其最后的主要基准之一：举行自由和公正的选举。这些选举的目的是赋予新的政府政治合法性。然而，仅有这种合法性是不够的，因此重建和建设国家体制的进程必须加快。要使新的政府掌握有效施政所需要的手段——即能够确保安全并为该国发展建立可靠的基础的可行的、负责任的和具代表性的国家体制，就需要在执行安全部门改革中取得进展。

宪法的批准有助于人们集中注意《波恩协定》最后一个尚未完成的政治任务：选民登记和举行可信的选举。宪法通过确定一种政府的制度，还澄清了最终将需要进行的选举的类型。宪法要求进行总统和国家议会上院和下院的选举。上院即 Meshrano 支尔格或称为长老院，引起些极为困难的问题。2/3 的上院代表将由地区和省的委员会中选出。这意味着必须选出地区和省的委员会。只有到那时，才能在这些委员会的成员中进行选举，以决定谁将担任上院的代表。

在阿富汗目前情况下进行多级和同时进行的选举，存在着各种极端的复杂性。其中相当重要的是，尚没有各省的可靠的人口数字，一些地区间的边界仍然存在争议。然而，宪法指出“应当尽一切努力”同时举行这些选举。正在进行一切的努力。喀布尔的注意力集中在这一任务之上，我们希望将很快就选举的时间和顺序作出决定。我们还殷切希望，这一决定将能够在下星期的柏林会议前作出。

在该问题上缺乏绝对的清晰度，今天将无疑令一些人感到沮丧。在联合国阿富汗援助团(联阿援助团)之初，卜拉希米先生曾告诫安理会：阿富汗需要“戒急用慢”。这一矛盾现象对选举来说尤其如此。一方面，我们理解尽量按波恩时间表进行选举的紧迫性。另一方面，正如卜拉希米先生还多次指出的那样，举行选举不像是速溶咖啡。条件必须是有利的，准备必须是彻底的，选举的效果才能是积极的，而选举本身才能被认为是自由和公正的。

我们面临的另一个矛盾之处，就是需要同阿富汗人密切合作，同时认识到鲜有阿富汗人拥有选举经验。阿富汗政府和联阿援助团通过采用 2 月 18 日发布的一项总统法令中所确定的共同责任管理模式而解决了该问题。这项法令确定了一个选举秘书处，其中国际选举专家同各管理级别的对等官员一对一地配合。这将使阿富汗的能力随着选举活动的展开得到建立。

在执行方面，大约 4 万名阿富汗人将得到培训，以在选举日管理 4 700 个投票站，届时联合国将核实登记工作和将完全由阿富汗人组成的计票小组。选举秘书处将执行联合选举管理机构的指示，该机构的任务在 2 月 18 日得到延长以处理选举和登记。安理会成员还记得，联合选举管理机构由六名独立的阿富汗选举专员和五名国际选举专家组成。

阿富汗专员自从 2003 年 7 月组成以来一直同国际专家进行合作并且在选举制度和运作方面获得大量知识。联合选举管理机构将在技术标准基础上率先决定何时举行选举，并且将负责这些选举的筹备、操作和监督。

同时，第一阶段登记程序进展情况大致如期进行。如报告指出，涵盖阿富汗八个主要城市的第一阶段登记将持续到四月初。到昨天为止，这些城市的 190 万合格选民中有大约 156 万选民已经登记，其中 28%是妇女。我想更详细情况在向安理会成员分发的册子中得到提供。

这些情况表明我们已经做好按计划完成首期登记的准备，特别是如果我们能够提高妇女登记的比率；联阿援助团正努力实现该目标。我应当指出最近几星期的积极倾向之一是妇女普遍参与出现稳定上升，尽管这远远低于我们所希望的水准，尤其是在该国南部。

与此同时正在为开始登记过程的下阶段进行筹备，届时如果安全条件允许登记小组将部署到各省会。我们希望在第二阶段能完成其余 800 万合格选民的登记工作。该阶段按计划开始于 5 月 1 日，并在大约 4 200 个站点持续约一个月。预计随着登记扩展到不安全地区，将需要同联盟部队进行密切协调的国内和国际部队。

我们已经并且必须继续强调的是，成功完成登记并进行选举取决于阿富汗和国际安全部队的支持。我们欢迎特别在南部安置额外省级重建小组的做法，就象报告描述的那样。我们也欢迎卡尔扎伊总统要求北约在选举期间提供更多安全保护的做法。联阿援助团目前正在同北约组织进行商讨并希望在下星期举行的柏林会议上进一步探讨这些问题。

成功还依靠持续和及时的捐助方支持。我高兴地指出登记所需财政需求几乎完全得到承诺。然而，在向联合国开发计划署实际支付时，信托基金仍然妨碍并推迟购置、人员配备和规划等活动。目前从资金得到承诺直到项目作出实际支付平均需要两个月时间。我们敦促捐助方同我们合作，加速支付过程并为选举进程和选举本身其他阶段拨出额外资金。

选举进程尽管遇到一些障碍还是有所进展，虽然是在非常困难的条件下。而登记下阶段工作对于后勤提出巨大要求。它还将面临更大安全风险和复杂的机构要求。为取得成功，我们将依仗我们所有伙伴在这一极为重要的进程中给予支持。

我下面谈一下安全问题。报告强调指出，极端分子对援助机构和政府官员的袭击时有发生，主要是南方各省，但在某些情形下也针对在喀布尔的国际安全

援助部队。宗派纷争、倾轧和越来越多与毒品相关事件继续对当地人口的生活造成影响。报告指出在东北部爆发了宗派之间的斗争，而那里历史上是该国最安全的地区之一。

令人遗憾的是最近事件表明，即便是那些多数观察家认为稳定安全地带也无法逃脱安全问题。安理会各成员一定知道，3 月 21 日在赫拉特爆发了在忠于省督伊斯迈尔·汗与忠于政府指派的指挥官札希尔将军之间的激烈战斗。根据初步报告，这场源于两位领导人之间长久紧张状态的战斗是由一次交通事故触发的；这次事故涉及他们各自的支持者。

人们显然认为交通事故是想暗杀总督。据我们所知这种说法或曰传闻缺乏真实性，但总督的儿子米尔维斯·西迪克得知此事；他当时担任航空和旅游部长，此人随后曾力图驱车强行闯入将军官邸。将军的警卫向其车辆射击并引起一场交火，这当中部长连同赫拉特警察情报负责人和缉毒部门负责人一同被杀。总督部队随即调动起来，部署了重型武器并在随后长达六个多小时的战斗中发射了火炮、坦克炮及火箭推进弹，造成札希尔将军的军事总部被伊斯迈尔·汗总督部队占领的结局。伤亡估计各不相同，从 20 人到 100 人。为此还向赫拉特派出政府代表团及额外阿富汗国民军部队。据报道局势目前平稳，但是依然十分紧张。

安理会各成员一定记得他们去年走访该省，尽管总督事实上独立于喀布尔以及涉及人权和对待妇女的麻烦报告，赫拉特仍然被看作阿富汗最稳定的地区之一。的确，该省拥有最高选民登记率；同全国平均登记率 28%相比，其妇女登记保持在 36.8%左右。这显示即便在赫拉特这样的区域，安全问题仍不可忽视，因为它被看作有助于展开选举活动的地区。

事实上赫拉特的战斗以及最近在北方发生的宗派斗争强烈显示安全问题仍未得到解决。当前特别需要在安全部门改革方面取得进展。此举必须包括对国防和内政部以及国家安全指导委员会进行进一步实质改革。他还必须看到建立更强有力的解除武装、复原和重返社会方案；其力度应超过国防部迄今愿意承诺的。

联阿援助团主张，在选举开始前，全部重武器应按区域收缴，40％的阿富汗民兵应予复员。没有重大的非军事化，可靠的选举所需要的真正政治选择就不可能实现，赫拉特那样的事件就有可能重演。但需要让受到影响的民兵领导人相信，部队减编不会给他们的对手打开方便之门。由美国在法国支助下进行培训的新建国家部队，还不具备提供这种保证的能力。因此，国际部队的存在，包括临时重建队的存在，对于消除各派领导人的关切和让解除武装、复员和重返社会工作得以进展是必不可少的。

与此同时，国际部队的存在所提供的环境能够让阿富汗安全部队建立起能力。这反过来能够为国际部队尽早提供一种较明确的撤出战略。国际社会、特别是北约组织和国际安全援助部队以及阿富汗政府，都需要为此目标一道作出努力。

过去将政府的权威扩展到各省的努力，包括喀布尔任命高级文职人员，由于缺乏受过培训和准备精良的警察而受到影响。当前，总共有 4 339 名警察接受过培训。随着最近由德国警察项目和联合国培训方案所开展的新方案的实施，到今年 6 月将另有 2 万军官接受培训。鉴于国际警察培训人员有限，我们鼓励各省重建队考虑参加部署后的培训，以便为内政部提供支助。

国际社会很多成员向法律和秩序信托基金捐了款，为加强法制作出了贡献。大多数列表的财政需求去年都已得到满足。我们希望认捐和慷慨解囊今年还会继续下去。

在 2001 年 12 月举行的东京捐助会议上，征求成员国对重建的捐款，是通过对眼前和短期重建寻求进行初步评估进行的。自 2002 年 6 月 19 日建立以来，过渡行政当局逐步自联合国手中接过了对协调重建优先事项的领导权和所有权。我们欢迎这一进程，我

们并完全同意将阿富汗的国家预算作为对援助和重建进行协调的一种机制。

前瞻未来，我们感到关切的是，阿富汗政府也有这种关切，过去两年阿富汗经济增长影响的大体上只是各城市中心，估计 2002 年的增长为 30%，2003 年为 20%。这就导致人口由农村流向城市，加剧了城市中心地区的社会紧张状况。为此，援助政策已从人道主义援助转向较广泛的长期社会保障方案，以便为经济复苏打下基础，与此同时维持最贫困和最易受伤害群体的安全网。

考虑到这些新出现的有助于确定长期需要的趋势，政府着手采取了全面的分析工作，以便确定实现这些长期复苏和重建目标的费用，这包括安全部门，东京的会议没有涉及到这一部门。阿富汗政府与其国际伙伴密切协商起草的题为“确保阿富汗的未来”的报告，提倡实行一种兼顾各种族和各区域的基础广泛的经济增长政策，以便加强国家的重建及和平的政治发展。这一工作确定，要使阿富汗的经济在财政上站住脚，今后 7 年需要的公共部门投资为 285 亿美元。

然而，报告认识到，经济还会继续受到有利可图的非法毒品贸易以及相关土地所有权争执的影响。联合国毒品和犯罪问题办事处在最近的一份调查报告中报道了非法精神药物生产和贩运的规模和不断扩散的情况。调查报告认为，毒品经济以及这一经济造成的不稳定，仍然是对建立一个稳定运作的国家的最大威胁。

最近，在牵头国联合王国和盟军部队的支持下，阿富汗政府实施了坚决打击精神药物的战略，令人鼓舞。但我们要指出的是，这一任务十分艰巨，需要阿富汗和过境国及接收国执行一种严加禁止的全面政策，同时也需要为农民提供替代谋生办法。

最后，我要着重说明的是国际社会在今后一年将要面临的若干主要问题。很多这些问题以及其他一些问题、特别是人权问题，秘书长报告中均已详细谈及。很多问题将成为下周在柏林举行的阿富汗未来问题国际会议议程的一部分。柏林会议将有机会审视未来以及阿富汗和国际社会在落实《波恩协定》的文字和精神时将面临的各种困难。

然而，如果我们回过头来看一看，我们会看到所走过的路程令人鼓舞。联合国决心继续履行《波恩协定》的承诺，因此，秘书长在报告中建议将联阿援助团的任务期限再延长 12 个月。我们希望安理会核准这一建议。我们还希望安理会能够像支持其前任拉赫达尔·卜拉希米一样，一如既往地坚决支持秘书长的新任特别代表让·阿尔诺先生。

主席（*以法语发言*）：我感谢阿纳比先生的通报。

根据安理会先前磋商中达成的谅解，我现在请安理会成员进行非正式磋商，以便继续我们对这一问题的讨论。

上午 10 时 50 分散会。